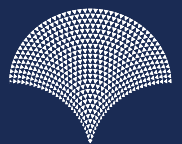


**מעקב אחר החלטת ממשלה:  
"מורשת והנצחה לאירועי שבעה באוקטובר  
ומלחמת 'חרבות ברזל'"**

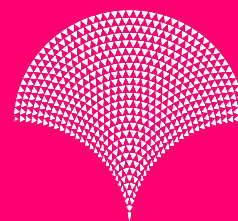
**דוח מעקב**

פברואר 2026



המרכז להעצמת האזרח  
ממשל שעוברה. בשבילנו.

CECI



המרכז להעצמת האזרח  
ממשל שעובד. בשבילנו.

CECI

### אודות המרכז להעצמת האזרח

המרכז להעצמת האזרח הוא ארגון חברה אזרחית הפועל בתחומי הממשל, ועוסק באפקטיביות המגזר הציבורי ויכולות הביצוע של הרשות המבצעת. המרכז מתמקד בתהליכי יישום מדיניות, ובהיבטים שונים הקשורים לתפקוד הממשל ויכולתו לממש ולהוביל שינויים לטובת הציבור. במסגרת זו, מפעיל המרכז את מיזם "המוניטור", הכולל מעקב וניטור אזרחי אחר יישום החלטות ממשלה וחוקי כנסת והנגשתם לציבור. "המוניטור" מסייע בהבנת תהליכי ממשל ויישום מדיניות באמצעות יצירת תשתית ידע רחבה, אמפירית ואינטגרטיבית של תהליכי יישום ההחלטות. מטרת "המוניטור" היא לקדם את שיוב עבודת הממשל בישראל ולהגביר את ההיכרות והמעורבות האזרחית בתחומי העשייה של המגזר הציבורי.

עריכה גרפית: מיכל סמוֹקובץ | המשרד לעיצוב גרפי, אוניברסיטת תל אביב

# דוח מעקב

פברואר 2026

**מעקב אחר החלטת ממשלה: "מורשת והנצחה  
לאירועי שבעה באוקטובר ומלחמת 'חרבות ברזל'"**

על בסיס החלטה 2172, ספטמבר 2024

דו"ח המעקב נכתב במסגרת פרויקט "המוניטור" של המרכז להעצמת האזרח המבצע ניטור ומעקב אחר יישום מדיניות הממשלה

הדוח נכתב ע"י מיכאל לרר, תחקירן בפרויקט המוניטור בהנחיית מיכל בן משה, סמנכ"לית מדיניות המרכז להעצמת האזרח ואביטל ששרן, מנהלת פרויקט המוניטור



## תוכן העניינים

תקציר	3
טבלה מסכמת – החלטת ממשלה 2172	4
רקע	5
פירוש מרכיבי החלטה 2172 – סטטוס יישום	7
חסמים ומאפשרים	10
סיכום, תובנות ומסקנות	12

**תקציר**

לעומת זאת, בסעיף 1 – הקמת תאגיד הנצחה לאומי ואתר הנצחה לאומי טרם בוצע, ולכן אין גוף מתכלל שמוביל את ההנצחה באופן יציב. במקביל, חוק הזיכרון מצוי בהליכי חקיקה זמן ממושך והממשלה טרם הכריעה בסוגיות יסוד, מה שמקבע ואקום משפטי-ניהולי ומעכב את ההקמה. בשורה התחתונה, ההחלטה כוללת את הרכיבים הנכונים, אך כל עוד רכיב הליבה לא קם, היישום עלול להיתפס כסימבולי בלבד, בדיוק במקום שבו הציבור מצפה לאחריות ממלכתית ולחיזוק חוסן.

החלטת ממשלה 2172 (8.9.2024) התקבלה על רקע מתקפת הטרור ביום 7 באוקטובר 2023 (כ"ב בתשרי תשפ"ד) ומלחמת "חרבות ברזל", שהובילו לטבח בחבל התקומה, לפגיעה רחבה בצפון ובחברה הישראלית בכלל, ולחסיפת 251 אזרחים וחיילים, נפילת 1,152 חיילים ואנשי כוחות הביטחון והתרחבות מעגל השכול למעל 6,500 בני משפחה (351 אלמנות ו-885 יתומים), לצד 934 אזרחים שנרצחו כנפגעי פעולות איבה.

בתוך מציאות זו, ההחלטה מבקשת להסדיר "מורשת והנצחה" כמדיניות ממשלתית מתוכללת על ידי הקמת תאגיד הנצחה לאומי ואתר הנצחה לאומי, קידום תוכנית רב-שנתית לשימור, תיעוד ופיתוח תשתיות מורשת ועוגני מורשת בחבל תקומה, הקמת מאגר ארכיוני-דיגיטלי לאומי לאיסוף, רישום, שימור והנגשה של התיעוד הממלכתי והפקת תכני הנצחה ופעילויות. במובן זה, ההחלטה נועדה לענות על צורך כפול, מתן כבוד ממלכתי לאובדן ולטראומה, ובמקביל עיגון ההכרה בגבורה האנושית והקהילתית, בהתארגנויות האזרחיות ובערבות ההדדית שהתגלו מאז אותו יום, באופן שמכוון גם לחיזוק החוסן הלאומי והקהילתי לאורך זמן.

על רקע זה, החל מאוקטובר 2023 ועד אפריל 2024 התקבלו ארבע החלטות ממשלה מרכזיות (980, 1127, 1699 ו-2172) שעיגנו את הקמת מנהלת "תקומה" ושורה של צעדים לשיקום חבל עוטף עזה שהוגדר לראשונה כ"חבל תקומה".

בבחינת רכיבי ההחלטה מתוך 4 סעיפים אופרטיביים, נמצא כי סעיף 1 בלבד יושם במלואו (25%) – תוכנית מרחב תקומה של משרד המורשת; 2 סעיפים יושמו חלקית (50%) – הקמת המאגר הארכיוני-דיגיטלי והפקת תוכן/פעילויות הנצחה במשרד רה"מ; וסעיף 1 לא יושם כלל (25%) – שהוא סעיף הליבה של ההחלטה בדבר הקמת תאגיד הנצחה לאומי ואתר הנצחה לאומי.

סעיף 2 (א) בולט לטובה בו משרד המורשת פרסם ביולי 2025 את "תוכנית מרחב תקומה" לתיעוד, שימור ופיתוח מורשת הנגב המערבי בשלושה אופקי זמן, ובשלב המיידני דווח על 2,400 עדויות, כ-10,000 חפצים, 1,200 רכבים, מיפוי כ-120 זירות, עבודה על 21 אתרים והנעה של כ-160 יוזמות תיעוד, לצד מסגרת תקציבית עם רכיבים ייעודיים (כמו 10 מיליון ש"ח למגרש רכבים, 6 מיליון ש"ח לקדם-תכנון ו-5 מיליון ש"ח למעורבות ציבור). במקביל, סעיף 2 (ב) מתקדם חלקית בו ארכיון המדינה החל באיסוף וקליטה ראשונית של כ-5,600 קבצים דיגיטליים, אך ניכר פער בשיתוף הפעולה בין המשרדים.

**החלטת ממשלה 2172, ספטמבר 2024**

**שם ההחלטה:** מורשת והנצחה לאירועי שבעה באוקטובר ומלחמת "חרבות ברזל".

**הסבר:** מתוך מתן כבוד ממלכתי לאובדן ולטראומה, לצד הנצחת הגבורה והערבות ההדדית, לחיזוק החוסן הלאומי והקהילתי.



**גורם אחראי:** משרד ראש הממשלה.



25% יושם  
50% יושם חלקית  
25% לא יושם

 לא יושם  יושם  יושם חלקית

## טבלה מסכמת – החלטת ממשלה 2172

מס' סעיף	מרכיב ההחלטה	משרד אחראי	מה קורה עם זה?	סטטוס
1	הקמת תאגיד להנצחה לאומי ואתר הנצחה לאומי לאירועי 7/10	משרד ראש הממשלה	לא הוקמו תאגיד לאומי ואתר הנצחה לאומי, "חוק זכרון 7 באוקטובר" נמצא בחקיקה בכנסת לקראת קריאה שנייה ושלישית, טרם גובשה עמדת הממשלה <sup>1</sup>	
2 (א)	הטלת אחריות על משרד המורשת לקדם תוכנית רב שנתית לשימור ותיעוד ולפיתוח תשיות מורשת בחבל תקומה ופיתוח עוגני מורשת, ועדת ההיגוי תאשר את מודל ההקמה והפעלה של התאגיד ושל התוכנית ארוכת הטווח	משרד המורשת	משרד המורשת פרסם ביולי 2025 את תוכנית מרחב תקומה <sup>2</sup>	
2 (ב)	הקמת מאגר ארכיוני דיגיטלי לאומי לשם איסוף, רישום, שימור והנגשה של התיעוד הדיגיטלי הממלכתי של מוסדות המדינה הקשור לאירועי השבעה באוקטובר בחבל תקומה ולמלחמת "חרבות ברזל"	ארכיון המדינה (תחת משרד ראש הממשלה)	החל תהליך איסוף והגדרה שיטת פעולה. עד כה נאספו 5,600 קבצים דיגיטליים רלוונטיים	
2 (ג)	קידום הפקת תוכן ופעילויות הנצחה לאירועי שבעה באוקטובר ומלחמת "חרבות ברזל"	משרד ראש הממשלה	מנהלת תקומה הקצתה תקציב כנדרש, לא ניתן מענה לגבי מימושו, אך בתוכנית העבודה של משרד רה"מ 2025 קיימת פעילות בנושא <sup>3</sup>	

<https://main.knesset.gov.il/activity/legislation/laws/pages/lawbill.aspx?t=lawsuggestionssearch&lawitemid=2210721> 1

[https://www.gov.il/he/pages/status\\_report](https://www.gov.il/he/pages/status_report) 2

[https://www.gov.il/BlobFolder/reports/wp080425/he/plan\\_plan080425.pdf](https://www.gov.il/BlobFolder/reports/wp080425/he/plan_plan080425.pdf) 3

החיים של הקהילות, היישובים והרשויות שנפגעו בחבל התקומה בדגש על היבטים נפשיים, חברתיים וחומריים ושיקום פיזי של האזור, וזאת לצד תפיסת שיקום החבל לשיפור התשתיות ולצמיחה מחודשת באזור.

ביום 10 בדצמבר 2023 החליטה הממשלה, בהחלטה מס' 1127,<sup>8</sup> במטרה לעגן את מחויבות ממשלת ישראל לשיקום ולפיתוח "חבל התקומה", להביא מתווה אסטרטגי רב-שנתי, שיביא לחידוש ולפיתוח חבל התקומה כחבל ארץ בטוח ובר קיימא עם צמיחה דמוגרפית משמעותית. בהחלטה 1127 נקבעו מספר מטרות לפעילותה של המנהלת בטווח הבינוני והארוך ובהם אישור מתווה התוכנית האסטרטגית הרב-שנתית לשיקום ולפיתוח החבל בחתך לפי תחומים ובהם אדם וקהילה, בינוי דיור ותשתיות, תשתיות תומכות צמיחה, תעסוקה עסקים ופיתוח כלכלי, חקלאות, תיירות, ביטחון לאומי, תיעוד הנצחה ומורשת. זאת, במטרה להקנות למנהלת תקציב וכלים נוספים מעבר לאמור בהחלטה 980 ולהסיר חסמים רגולטורים ואחרים.

ביום 17 באפריל 2024 התקבלה החלטת ממשלה 1699 שעניינה "התוכנית האסטרטגית לשיקום, לחידוש ולפיתוח חבל התקומה ואוכלוסייתו לשנים 2024-2028 ותיקון החלטות ממשלה".<sup>9</sup> החלטה זו מפרטת את התוכנית האסטרטגית לשיקום, לחידוש ולפיתוח חבל התקומה ואוכלוסייתו לשנים 2024-2028. התוכנית שגיבשה מנהלת תקומה נבנתה מתוך תפיסה הוליסטית של שיקום מרחיב לחבל שהתרחש בו אסון מתקפת הטרור, הן מבחינת מכלול תחומי החיים שנדרש בהם מענה בעקבות האסון והן בהסתכלות צופה פני עתיד על אזור שנדרש לשקמו בכלים שיאפשרו בו צמיחה בת קיימא. בתוכנית זו פורטו כלי סיוע ותוכניות ממוקדות בתחומים שונים ופורטו התקציבים המיועדים לכל אחד מכלי הסיוע והתוכניות. לאור החלטות ממשלה אלו, החליטה הממשלה בתאריך 08 בספטמבר 2023 להסדיר את נושא הנצחה ומורשת אירועי השבעה באוקטובר בהחלטת ממשלה 2172,<sup>10</sup>

ביום כ"ב בתשרי התשפ"ד (7 באוקטובר 2023) החלה מתקפה משולבת מרצועת עזה שכללה ירי טילים ממרחב העושה ועד גוש דן וכן מתקפת טרור רצחנית של חדירת מחבלי חמאס ליישובים בישראל. מתקפת הטרור היוותה שיא מזעזע לתקופה ארוכה בת שני עשורים שהתאפיינה בחוסר יציבות ביטחונית ואיומים תמידיים ובהם ירי מרגמות, טילים, רקטות, עפיפוני תבערה ועוד.

251 אזרחים וחיילים, בהם תינוקות, ילדים, נערות וקשישים נחטפו לרצועת עזה במהלך מתקפת הטרור הרצחנית בשבעה באוקטובר. הם הצטרפו לארבעת האזרחים והחיילים שנחטפו ע"י חמאס בעשור האחרון. הוחזרו בחיים 168 חטופים, 87 נרצחו ונהרגו, 87 חללים הושבו לקבורה בישראל.<sup>4</sup> מאז טבח השבעה באוקטובר ומלחמת חרבות ברזל מנתוני משרד הביטחון נפלו 1,152 חיילים ואנשי כוחות הביטחון, ולמעגל השכול נוספו מעל 6,500 בני משפחה, בהם 351 אלמנות ו-885 יתומים.<sup>5</sup> מנתוני הביטחון הלאומי מאפריל 2025, 934 אזרחים נרצחו מאז ה-7/10 כחלק מנפגעי פעולות האיבה.<sup>6</sup>

אסון מתקפת הטרור ב-7 באוקטובר זרעה הרס וחורבן בממדים שלא היו כמותם בישראל וקטע רצף של חיים בחבל ארץ פורה ופורה והפך באחת את חייהם של כ-64,000 תושבים ותושבות על פיהם. מאות משפחות הצטרפו למעגל השכול וספגו פגיעות בגוף, בנפש וברכוש. הם פונו פיזי דחק, מבלי שניתנה להם שהות להתכונן לכך. תושבים רבים עזבו את הבית כשרק בגדיהם לגופם מבלי לקחת עימם פריטים חיוניים כגון תעודות, משקפיים, תרופות, בגדים וכיו"ב.

עקב קיצוניות האירוע ומורכבות הטיפול שנדרש בכל המימדים והתחומים, התקבלה ביום 19 באוקטובר 2023 החלטת ממשלה 980<sup>7</sup> בה הוגדר חבל התקומה על בסיס איזור עושה עזה, וכן הוחלט על הקמת מנהלת תקומה שתישא באחריות ובכלל הסמכויות הנדרשות לצורך ניהול וביצוע פעולות לשיקום ולחיוזם אוכלוסיית חבל התקומה והחבל עצמו בטווח המידי, הבינוני והארוך. בהחלטה 980 נקבעו מטרות המנהלת שיעקרון שיקום וחיוזם מרקם

8 החלטת ממשלה מספר 1127 מתאריך 10.12.2023 בעניין "מתווה לתוכנית אסטרטגית רב-שנתית לשיקום ופיתוח חבל תקומה" ואוכלוסייתו וכלים ליישום. (להלן – החלטה 1127).

9 החלטת ממשלה מספר 1699 מתאריך 17.04.2024 בעניין "התוכנית האסטרטגית לשיקום, לחידוש ולפיתוח חבל תקומה ואוכלוסייתו לשנים 2024-2028 ותיקון החלטות ממשלה" (להלן – החלטה 1699).

10 החלטת ממשלה מספר 2172 מתאריך 08.09.2023 בעניין "מורשת והנצחה לאירועי שבעה באוקטובר ומלחמת 'חרבות ברזל' ותיקון החלטות ממשלה" (להלן – החלטה 2172)

4 <https://www.kan.org.il/lobby/kidnapped/>

5 [https://www.mako.co.il/news-specials/data\\_n12/Article-b5ad1523c44b991026.htm](https://www.mako.co.il/news-specials/data_n12/Article-b5ad1523c44b991026.htm)

6 <https://www.maariv.co.il/news/israel/article-1191144>

7 החלטת ממשלה 980 מתאריך 19.10.2023 בעניין "הקמת מנהלת לשיקום ולפיתוח חבל 'התקומה', ואוכלוסייתו (להלן – החלטה 980).

וחברתי ראשון במעלה. היא משקפת את ההבנה כי לא מדובר באירוע היסטורי נקודתי, אלא בטרומה לאומית בעלת השלכות עמוקות ורחבות היקף, הן בממד הזמן והן במרחב הציבורי, החברתי והמדינתי. ההנצחה אינה רק פעולה של זיכרון, אלא היא אבן יסוד בזהות הישראלית, נדבך מרכזי בעיצוב תודעת הדורות הבאים ובכתיבת הנרטיב הלאומי.

ההחלטה מבקשת להנציח את כלל הנפגעים, הנופלים והנספים, ולהציב את ההתרחשות בלב השיח הישראלי והיהודי כסרגדיה משותפת וכמאמץ שיקומי רחב. במסגרת דיוני ועדת החינוך של הכנסת סביב הצעת החוק להקמת התאגיד, הובהר כי ייסוד גוף ייעודי והגדרת סמכויותיו הם רכיב מהותי בתהליך הריפוי של הקורבנות הישירים ושל החברה הישראלית כולה.

מעבר לכך, אופן הקמת התאגיד, הרכב מועצת המנהלים שלו והאופן שבו תעוצב סמכותו, מהווים כלי רב-עוצמה לעיצוב הזיכרון הקולקטיבי. דרך תכנון התכנים, הגופים השותפים, ודרך ההצגה ההיסטורית של האירועים, ייקבע גם הנרטיב הציבורי והלאומי כלפי הממשלה, הצבא, האזרחים והקהילה הבינלאומית. חשוב לזכור, כי גם בעת כתיבת שורות אלה, מלחמת חרבות ברזל עדיין נמשכת.

אשר במסגרתה הוחלט על הקמת תאגיד הנצחה לאומי ואתר הנצחה לאומי, בניית תוכנית רב שנתית לשימור, תיעוד ופיתוח תשתיות מורשת בחבל תקומה ופיתוח עוגני מורשת<sup>11</sup>, הסמכתו של ארכיון המדינה לפעול לאיסוף, רישום ושימור תיעודים, עדויות, תצלומים ומסמכים הקשורים לאירועי השבעה באוקטובר ולמלחמת "חרבות ברזל" וכן הוחלט להטיל על משרד ראש הממשלה הפקה של תכני הנצחה לאירועי השבעה באוקטובר ומלחמת "חרבות ברזל". בהחלטה הוחלט על הקצאות תקציביות לכלל הסעיפים בפריסה של 5 שנים והגדרת סמכויות בין משרד המורשת, משרד ראש הממשלה ומנהלת "תקומה".

לצד הכאב, ההחלטה מציבה במרכז גם את הגבורה האנושית והקהילתית שנחשפה באותו יום ובחודשים שאחריו, אנשים שפעלו תחת אש, התארגנויות אזרחיות מהירות, ערבות הדדית וסולידריות שהצילו חיים וחיזקו קהילות. מתוך ההבנה הזו, ההנצחה המבוקשת אינה רק לזכור את האסון, אלא גם להנציח את רוח הגבורה והעמידה, כדי לעצב זיכרון ציבורי משותף, לחזק את תחושת המשמעות והמחויבות, ולתרום לחוסן הלאומי והקהילתי לאורך זמן.<sup>12</sup>

החלטת הממשלה בדבר "מורשת והנצחה לאירועי שבעה באוקטובר ומלחמת 'חרבות ברזל'" מהווה ציון דרך לאומי

11 תוכנית שהוגדרה במסגרת החלטת הממשלה 2172 (להלן – תוכנית מרחב מורשת).

12 <https://www.gov.il/BlobFolder/reports/seder-gov060924/he/seder-n904.pdf>

## פירוט מרכיבי החלטה 2172 – סטטוס יישום

להקמת התאגיד בהתאם להחלטת הממשלה, ובחודש דצמבר 2024 התקבלה החלטת ועדת מכרזים במשרד ראש הממשלה על התקשרות עם ההסתדרות הציונית העולמית לצורך ביצוע סעיף זה, הרי שעד למועד כתיבת דו"ח זה, טרם ננקטו הצעדים ההכרחיים להקמת גוף עצמאי ומתפקד בפועל. לפי תשובת של החטיבה להתיישבות בהסתדרות הציונית העולמית לפנייתנו, נכון לבפברואר 2026, נמסר כי הפרויקט הינו פרויקט של משרד רוה"מ שלא יצא לפועל, לכן טרם התקבלה פנייה ממשרד ראש הממשלה לקידום הנושא על ידי החטיבה להתיישבות. על כן, לא פורסמו מכרזים לאיתור הנהלה, לא נבחרה מועצה ציבורית כנדרש בהחלטה, לא נקבעו סמכויות ולא גובש מבנה ארגוני או מקצועי לתאגיד. בפועל, למרות שהוקצו משאבים ותוקף פורמלי, הקמת התאגיד נותרה שלב תכנוני בלבד ללא ביצוע מוסדי מעשי התלוי בנעשה במסדרות הרשות המחוקקת.

כך שבמצב היום, אין כיום גוף ממלכתי או ציבורי אשר מרכז את פעילות ההנצחה באופן ייעודי, מתמשך ושיטתי, כנדרש בהחלטה וכמצופה ממדינה המבקשת לעצב את זיכרון הלאום לאחר אחת הטרואומות הקשות בתולדותיה ואין תאריך יעד ברור לביצוע.

### 2.א. קידום תוכנית רב שנתית לשימור ותיעוד ולפיתוח תשיות מורשת בחבל תקומה ופיתוח עוגני מורשת (160 מיליון ש"ח)

בהתאם לסעיף זה בהחלטה 2172 הוטלה על משרד המורשת האחריות להובלת מהלך אסטרטגי ארוך טווח לשימור, תיעוד ופיתוח תשיות מורשת וזיכרון בחבל תקומה, אזור הנפגע קשות במתקפת 7 באוקטובר. הסעיף כולל גם הקמה של עוגני מורשת (כגון אתרי שימור, אתרי קרב, אנדרטאות, מרכזי חינוך קהילתיים) כחלק מ"תוכנית מרחב מורשת", וכן תכנון תוכנית רב-שנתית (תר"ש) לפיתוח, עיצוב והנגשת הזיכרון הציבורי-לאומי. עוד קובעת ההחלטה כי ועדת היגוי בין-משרדית תאשר את מודל ההקמה וההפעלה של התאגיד ושל התוכנית כולה.

### סטטוס יושים

משרד המורשת פרסם ביולי 2025 את תוכנית מרחב תקומה<sup>16</sup>. התוכנית היא פרויקט לאומי לתיעוד, שימור

### 1. הקמת תאגיד להנצחה לאומי ואתר הנצחה לאומי לאירועי 7/10 (5 מיליון ש"ח)

הוטל על משרד ראש הממשלה להקים תאגיד הנצחה לאומי אשר יישא באחריות ממלכתית לתיעוד, שימור והנצחה של אירועי ה-7 באוקטובר 2023 ומלחמת חרבות ברזל. התאגיד נועד לפעול כגוף עצמאי או ציבורי מתוקף חקיקה, להקים ולנהל אתר הנצחה מרכזי, אשר ישמש מוקד פיזי ודיגיטלי לזיכרון, חינוך ופעילות אזרחית. על סמך הקצאת התקציב שצויינה בהחלטה עולה כי ההחלטה יועדה לצאת לפועל בשנת 2024, ולבוא לידי ביטוי בפעולות מעשיות ראשונות על ידי משרד ראש הממשלה או גוף שיוסמך לכך מטעם הממשלה.

### סטטוס לא יושם

נכון למאי 2025, תאגיד ההנצחה טרם הוקם בפועל, ואין גוף פעיל המוביל את כלל נושא ההנצחה כמתחייב בהחלטה.

באפריל 2024 פורסם תזכיר חוק ממשלתי בשם "חוק זיכרון אירועי 7 באוקטובר/שבח כ"ב בתשרי, התשפ"ה-2025"<sup>13</sup>, אשר מבקש להסדיר את הקמת התאגיד ולהגדיר את סמכויותיו ומבנהו, אך נכון להיום (פברואר 2026) החוק עדיין נמצא בדיונים בוועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת ובהכנה לקראתה שנייה ושלישית.

למרות חשיבות הנושא והחתימה של למעלה מ-81 חברי כנסת על הצעת החוק, הממשלה טרם גיבשה עמדה רשמית בנושא. הצעת החוק ממתינה לעמדת הממשלה בשורה של נושאים מרכזיים, וביניהם זהות השר הממונה על החוק, מבנה מועצת התאגיד, מינוי נציגי הציבור, תקציב שנתי והגדרת שמו הרשמי של התאגיד.<sup>14</sup> חלק מהדיון הפוליטי בוועדה מתמקד גם באופי השפה שתשולב בשם החוק והתאגיד האם לכלול את המילה "שבח"<sup>15</sup>, את המילה "גבורה", או להימנע מכך.

המשמעות היא שהחוק הוא תנאי מוקדם להקמת התאגיד בפועל טרם הבשיל לשלב ביצועי.

עוד עולה מתוך מענה רשמי של מנהלת תקומה כי אף שמנהלת תקומה העבירה בפועל את התקציב המיועד

<sup>13</sup> <https://main.knesset.gov.il/activity/legislation/laws/pages/lawbill.aspx?t=lawsuggestionssearch&lawitemid=2210721>

<sup>14</sup> מתוך דיון בוועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת שהתקיים בתאריך 5 במאי 2025.

<sup>15</sup> <https://www.maariv.co.il/news/politics/article-1283650>

<sup>16</sup> [https://www.gov.il/he/pages/status\\_report](https://www.gov.il/he/pages/status_report)

מארכיון המדינה נמסר כי החלו בתהליך כולל ורחב היקף לאיסוף החומרים הממלכתיים הקשורים לאירועי 7 באוקטובר ומלחמת "חרבות ברזל". ארכיון המדינה גיבש שיטת פעולה ייעודית ורב־שלבית לביצוע הסעיף, הכוללת:

1. מיפוי משרדי הממשלה והגופים הציבוריים שיצרו או החזיקו תיעוד רלוונטי לאירועי ה־7 באוקטובר ולמלחמה.
2. שליחת סקר ייעודי למשרדי הממשלה לאיתור מידע, מסמכים ותיעוד קיים.
3. פניות אישיות וסדורות למנכ"ל משרדים וראשי יחידות סמך לשיתוף פעולה בארגון החומרים והעברתם.
4. שיחות אישיות וביקורים פיזיים של אנשי ארכיון המדינה בגופים שונים לשם סקירה וסיווג החומרים הנדרשים.
5. עבודת הכנה מחשובית להקמת תשתית דיגיטלית לקליטת החומרים, לרבות התאמה למערכות הקיימות של הארכיון.
6. פיתוח מנגנון הנגשה והצפנה לקראת שלב פתיחת המאגר לציבור בעתיד.

במקביל, בוצעה קליטה ראשונית של כ־5,600 קבצים דיגיטליים, הכוללים: מכתבים רשמיים של ראשי משרדים אל ראשי רשויות בנגב ובצפון; מסמכי תוכניות הסיוע, תכתובות, ודיווחים ממשרדי מורשת, החוץ, החינוך, הדיגיטל הלאומי ומזכירות הממשלה; תיעוד מצב המפונים לפי "מערכת יחד" – כולל נתוני אכלוס, נוער, תירות ושירותים; רוטוקולים של ישיבות ממשלה וועדות שרים (חינוך, כלכלה, ביטחון, יוקר המחיה ועוד); דו"חות מצב מאת משרד האוצר, מבקר המדינה ומטה הביטחון הלאומי.

עוד עולה מהמכתב כי מספר משרדים וגופים אכן שיתפו פעולה, לרבות: משרד המורשת, משרד החינוך, משרד החוץ, מזכירות הממשלה, מערך הדיגיטל הלאומי. לעומת זאת, רוב משרדי הממשלה טרם העבירו את החומרים שברשותם.

לצורך יישום הסעיף, הועבר ממנהלת תקומה לארכיון המדינה בשנת 2024 סכום של 500,000 ש"ח, אשר שימש לבניית תשתית ראשונית של בינה מלאכותית ומודלים לעיבוד מידע, כחלק מההיערכות לאיסוף, מיון והנגשת התיעוד. בנוסף לכך, בשנת 2025 הועבר תקציב נוסף בסך של 3.2 מיליון ש"ח. תקציב זה נועד למימוש יתר מרכיבי הסעיף, לרבות איסוף, רישום ועיבוד המידע והתאמתו

ופיתוח מורשת הנגב המערבי בעקבות אירועי 7 באוקטובר, שפועל בשלושה שוחי זמן: מידי (איסוף/תיעוד/שימור), ביניים (תכנון ויוזמות מיידיות) וארוך (פיתוח וניהול מרחב המורשת). כבר בשוח המידי דווח על איסוף 2,400 עדויות, מציאת כ־10,000 חפצים, איסוף 1,200 רכבים, מיפוי כ־120 זירות, עבודה על 21 אתרים והנעה של כ־160 יוזמות תיעוד; במקביל מוגדרת מסגרת תקציבית שבה סה"כ מושמשו כבר בין השנים 2023-2025 87 מיליון ש"ח, ולהמשך התוכנית בין השנים 2026-2027 מוקצים 160 מיליון ש"ח, ובסך הכול מוצג התקציב לאחר קיצוץ כ־140 מיליון ש"ח (כולל סעיפים כמו 10 מיליון ש"ח למגרש הרכבים, 6 מיליון ש"ח לקדם־תכנון יישובים, 5 מיליון ש"ח למעורבות ציבור, ותקציבים ייעודיים לתיעוד תלת־ממדי/הנגשה ומאגר זיכרון לאומי). יש להוסיף לכך כי בתקופה קריטית ליישום ההחלטה (מינואר ועד מרץ 2025) משרד המורשת פעל ללא הנהגה קבועה. ב־21 בינואר 2025 התפטר השר המכהן, עמיחי אליהו. בתקופה זו כיהן השר חיים כץ כממלא מקום שר המורשת, במקביל לשלושה תיקים אחרים. השר אליהו חזר לתפקידו רק ב־19 במרץ 2025 ולמרות זאת המשרד המשיך לפעול כמתוכנן.

## 2.ב. הקמת מאגר ארכיוני דיגיטלי לאומי לשם איסוף, רישום, שימור והנגשה של התיעוד הדיגיטלי הממלכתי של מוסדות המדינה הקשור לאירועי השבעה באוקטובר בחבל תקומה ולמלחמת "חרבות ברזל" (10 מיליון ש"ח)

בהתאם לסעיף 3 להחלטת הממשלה 2172, הוחלט על הקמת מאגר לאומי דיגיטלי בארכיון המדינה, לצורך ריכוז, תיעוד, שימור והנגשה של כלל החומרים הממלכתיים הקשורים לאירועי 7 באוקטובר ומלחמת "חרבות ברזל". המאגר נועד לשמש תשתית מרכזית להיסטוריונים, עיתונאים, חוקרים ולציבור הרחב, ולכלול עדויות, מסמכים, תמונות, סרטונים, הקלטות, ודואר רשמי שנוצרו במערכת הציבורית והממשלתית במהלך ולאחר האירועים. הסעיף מטיל על ארכיון המדינה (תחת משרד ראש הממשלה) ליזום תהליך איסוף שיטתי מכלל יחידות הממשלה ולבצע רישום, סיווג והנגשה של החומרים תוך עמידה בתקני שימור ואבטחת מידע.

### סטטוס יושם חלקית

### סטטוס יושם חלקית

לפי מכתב מנהלת תקומה מיום 3.3.2025 במענה לפנייתו לקבלת מידע על ביצוע הסעיף, נמסר כי תקציב ההחלטה הועבר במלואו למשרד ראש הממשלה, הן עבור שנת 2024 (5 מיליון ש"ח) והן עבור שנת 2025 (10 מיליון ש"ח). עם זאת, לא נמסר פירוט בדבר ניצול התקציב להפקת תכנים או ביצוע פעילויות בפועל ונמסר כי לצורך מידע על מימוש התקציב יש לפנות משרד ראש הממשלה. בתוכנית העבודה של משרד ראש הממשלה לשנת 2025 נכללו מספר משימות הקשורות להנצחת אירועי 7 באוקטובר ומלחמת "חרבות ברזל" (עמודים 715-716)<sup>17</sup> בניהם השמעת והפצת מיזם התייעוד הלאומי לתייעוד עדויות החטופים במיזמי מורשת (יעד של 12 הקרנות בארץ ובעולם של עדויות החטופים בשנת 2025); קידום הנצחת אירועי השבעה באוקטובר ומלחמת "חרבות ברזל" (על ידי גיבוש אסטרטגיה לתפיסת הנצחה והגשת שיוטת הצעת חוק להנצחה לועדת שרים לחקיקה) וקיום טקס האזכרה הממלכתי לנרצחי השבעה באוקטובר (התקיים באוקטובר 2025).

לגבי מימוש התקציב שהועבר למשרד רה"מ על ידי מנהלת תקומה באתר רה"מ דווח כי לגבי מימוש התקציב ב-2024 יתרת התקציב הועברה לשנת 2025 עקב הצורך בהמשך ביצוע הפרויקט ולגבי המימוש ב-2025 נמסר כי טרם הסתיימו תהליכי הרכש, זאת לפי תוכנית העבודה שנקבעה.<sup>18</sup>

למערכת השימור; פיתוח ממשקים ייעודיים למאגר המידע הארכיוני; רכישת ציוד מחשוב ועמדות ניידות; הרחבת תשתית הבינה המלאכותית; וצריכת שירותי ענן, מחשוב, אחסון ואבטחת מידע.

היישום של סעיף זה החל באופן אפקטיבי מבחינת תשתיות ואיסוף חומרים, אך המאגר הארכיוני טרם הוקם בפועל כאתר נגיש לציבור, ועדיין לא נשלמה קליטת כלל החומרים מהמשרדים הממשלתיים. קיים פער מהותי בין המאמץ הבסיסי שכבר נעשה לבין יעד ההנגשה וההקמה השלמה של המאגר הדיגיטלי הלאומי, כנדרש בהחלטת הממשלה. על כן היישום חלקי.

### 2.ג. קידום הפקת תוכן ופעילויות הנצחה לאירועי שבעה באוקטובר ומלחמת "חרבות ברזל" (15 מיליון ש"ח)

סעיף זה עוסק בהנחיה ברורה לממשלה לפעול לקידום הפקת תכנים ייעודיים ופעילויות הנצחה לזכר אירועי 7 באוקטובר ומלחמת "חרבות ברזל". מדובר באמצעים חינוכיים, תרבותיים וציבוריים, שאמורים לשמש בסיס לבניית תודעת זיכרון רחבה, לרבות סרטים תיעודיים, תערוכות, ספרים, קמפיינים להנגשת מידע, אירועים קהילתיים, ותכנים מותאמים לבני נוער. ההחלטה קובעת כי תקציב ייחודי בשלב ראשון 5 מיליון ש"ח לשנת 2024, ו-10 מיליון ש"ח לשנת 2025, יופנה למשרד ראש הממשלה לשם ביצוע פעולות אלה בפועל.

[https://www.gov.il/BlobFolder/reports/wp080425/he/plan\\_plan080425.pdf](https://www.gov.il/BlobFolder/reports/wp080425/he/plan_plan080425.pdf) 17

[https://www.gov.il/he/Departments/DynamicCollectors/action\\_items?DecisionNum=2172&skip=10](https://www.gov.il/he/Departments/DynamicCollectors/action_items?DecisionNum=2172&skip=10) 18

## חסמים ומאפשרים

### חסמים

על פי ניתוח ממצאי המעקב ניתן להצביע על 3 חסמים מרכזיים:



#### חסם סטטוטורי

ליבת ההחלטה שהיא הקמת תאגיד ההנצחה הלאומי, תלויה בהשלמת הליך חקיקה ייעודי ("חוק זיכרון אירועי 7 באוקטובר"), אשר נכון למאי 2025 טרם עבר את הקריאה הראשונה בכנסת. בהיעדר עיגון בחוק, לא ניתן לממש את ההקמה, למנות מועצה ציבורית או להפעיל את התאגיד. עיכוב משמעותי מתקיים מצד הממשלה עקב אי פרסום עמדתה על סעיפי החוק השונים.



#### תכנון וניהול

למרות שהוקצה והועבר בפועל תקציב ייעודי למשרד ראש הממשלה עבור הפקת תוכן ופעולות הנצחה, כפי שנקבע בהחלטה, מנהלת תקומה השיבה באופן חד-משמעי כי אין בידיה כל מידע על הפקות שבוצעו במסגרת סעיף זה, וכי אין ביכולתה למסור דיווח על הישום, דבר המלמד על ניתוק תפקודי בין ההקצאה לבין ההפעלה בפועל. במילים אחרות, התקציב הועבר אך לא נוהל. בנוסף, החטיבה להתיישבות של ההסתדרות הציונית, אשר מונתה כגוף מבצע זמני לצורך ביצוע סעיף 1 בהחלטה, ציינה בתשובתה לפנייתנו כי לא התקבלה אליה כל פנייה ישירה או הנחיה מוסדית מהממשלה או ממשרד ראש הממשלה לקדם בפועל את ביצוע התאגיד או פרויקט הנצחה כלשהו. הועבר תקציב – אך לא גובשה תוכנית; הוגדרו אחריות וסמכויות – אך לא הופעלו; מונה גוף ביצוע – אך לא ניתנו לו כלים או הוראות.



#### מדיניות צבועה

אחד החסמים המרכזיים שזוהו לאורך יישום החלטת ממשלה 2172 הוא פער עמוק בין ההצהרות הציבוריות והסמליות של הממשלה בנוגע לחשיבות הנצחת אירועי 7 באוקטובר, לבין הכלים, המנגנונים והתהליכים שהוקצו בפועל ליישום אותה הנצחה. הממשלה מאמצת החלטה רשמית ונשגבת, אך בפועל אינה מגבה אותה באמצעים תפעוליים, מוסדיים או משפטיים הולמים.

למרות ההכרזה על חשיבות ההנצחה והגדרתה כתשתית לאומית, עם אישור ההחלטה בספטמבר 2024, טרם גובשה על ידי הממשלה עמדה רשמית וסופית ביחס להצעת החוק להקמת תאגיד ההנצחה. עניין אשר יוצר ואקום משפטי-ניהולי שמונע קידום אפקטיבי של אחד ממרכיבי ההחלטה המרכזיים.

להיעדר זה יש השלכות מהותיות. מחד, הוא מאפשר לדחות הכרעות תפעוליות; מאידך, הוא יוצר תחושת אי-בהירות ציבורית וספק בדבר מחויבות המדינה לגיבוש נרטיב מוסכם.

## מאפשרים

על פי ניתוח ממצאי המעקב ניתן להצביע על מאפשר מרכזי אחד:



### מבנה הסעיפים, חלוקת עבודה ברורה

בהחלטה קיימת חלוקה מפורשת של משימות בין משרדים: ארכיון המדינה אחראי על הקמת המאגר; משרד המורשת – על תוכנית מרחב מורשת; משרד ראש הממשלה – על התקשרויות, מימון, והובלה כללית. כל סעיף בהחלטה מכוון למשימה מסוימת, והאחריות מסומנת.

## סיכום, תובנות ומסקנות

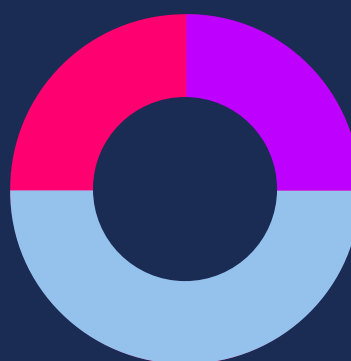
10 מיליון ש"ח למגרש רכבים, 6 מיליון ש"ח לקדם תכנון יישובים, 5 מיליון ש"ח למעורבות ציבור, ותקציבים ייעודיים לתיעוד והנגשה ולמאגר זיכרון לאומי).

סעיף נוסף שבוצע חלקית הוא סעיף 2(ב) – המאגר הארכיוני-דיגיטלי הלאומי. ארכיון המדינה החל בתהליך איסוף והגדרה שיטת פעולה, ובמקביל נקלטה קליטה ראשונית של כ-5,600 קבצים דיגיטליים הכוללים בין היתר פרוטוקולים של ישיבות ממשלה וועדות שרים, דיווחים ותכתובות משרדי ממשלה שונים, ותיעוד הקשור למצב המפונים. לצד זאת, ניכר פער שיתוף פעולה בין משרדים, חלקם העבירו חומרים וחלק משמעותי עדיין לא.

לעומת זאת, סעיף 1 בהחלטה שהוא סעיף הליבה בהחלטה בדבר הקמת תאגיד הנצחה לאומי ואתר הנצחה לאומי, לא בוצע, וזוהי נקודת כשל מערכתית מרכזית. התאגיד טרם הוקם ואין גוף פעיל שמוביל את כלל נושא הנצחה במונח המתכלל. במקביל "חוק זיכרון אירועי 7 באוקטובר" נמצא בהליכי חקיקה כבר שנתיים, והממשלה טרם גיבשה עמדה רשמית בנושאים מהותיים בחוק (זהות השר הממונה, מבנה המועצה, תקציב, ועוד), מה שמקבע ואקום משפטי-ניהולי ומעכב את ההקמה. כאן בולטת גם מחלוקת סביב השפה והמסגור הציבורי כמו אם לכלול את המילה "טבח" או "גבורה".

החלטת ממשלה 2172 (8.9.2024) עניינה מורשת והנצחה לאירועי שבעה באוקטובר ולמלחמת "חרבות ברזל", ונועדה לקבוע תכנית רחבה וארוכת טווח לתיעוד האירועים והנצחתם במסגרת לאומית, מתוך תפיסה שלפיה שימור הזיכרון, התיעוד ופיתוח המורשת הם רכיב מהותי בשיקום היישובים ובחיוזן החוסן האישי, הקהילתי והלאומי. במסגרת ההחלטה נקבע כי משרד ראש הממשלה, בתיאום ובשיתוף מנהלת תקומה, יפעל לתכלול כלל תכניות ופעולות ההנצחה והזיכרון הממשלתיות ויקדם פעולות ותכנים להנצחה, וכן כי ארכיון המדינה שבמשרד ראש הממשלה יקים מאגר ארכיוני-דיגיטלי לאומי לריכוז, איסוף, שמירה, שימור והנגשה של התיעוד הממלכתי הרלוונטי, וכי משרד המורשת יוביל את תכנית "מרחב מורשת" כבסיס לתיעוד, שימור ופיתוח המורשת בחבל תקומה.

בבחינת רכיבי ההחלטה מתוך 4 סעיפים אופרטיביים, נמצא כי סעיף 1 בלבד יושם במלואו (25%) – תוכנית מרחב תקומה של משרד המורשת; 2 סעיפים יושמו חלקית (50%) – הקמת המאגר הארכיוני-דיגיטלי והפקת תוכן/פעילויות הנצחה במשרד רה"מ; וסעיף 1 לא יושם כלל (25%) – שהוא סעיף הליבה של ההחלטה בדבר הקמת תאגיד הנצחה לאומי ואתר הנצחה לאומי.



החסמים המרכזיים היו חסם סטטוטורי – תלות בהשלמת חקיקה שמונעת בשלב זה הקמת תאגיד הנצחה והפעלת סמכויותיו; חסם תכנון וניהול – פער בין הקצאת תקציבים לבין תכנון, תכלול והפעלה מדידים בפועל; ומדיניות צבועה – פער בין הצהרות על חשיבות הנצחה לבין הקמת מנגנון מוסדי מחייב ומתפקד. מנגד, מבנה סעיפים וחלוקת עבודה ברורה בהחלטה בין משרד ראש הממשלה, משרד המורשת וארכיון המדינה אפשרו התקדמות חלקית בצירי מורשת חבל תקומה ואיסוף התיעוד הארכיוני.

בולט במיוחד יישום סעיף 2(א) – משרד המורשת פרסם ביולי 2025 את "תוכנית מרחב תקומה" כפרויקט לאומי לתיעוד, שימור ופיתוח מורשת הנגב המערבי, הפועל בשלושה טווחי זמן (מייד/ביניים/ארוך), ובטווח המידי דווח על היקף עבודת תיעוד ושימור משמעותי: 2,400 עדויות שנאספו, כ-10,000 חפצים שאותרו, 1,200 רכבים שנאספו, מיפוי של כ-120 זירות, עבודה על 21 אתרים והנעה של כ-160 יוזמות תיעוד. במקביל, הוצגה מסגרת תקציבית רב-שנתית הכוללת רכיבים ייעודיים (למשל

אותו, הדבר פוגע באמון הציבור, מחליש את הלכידות הלאומית, ומעכב את יכולת הריפוי הקולקטיבי.

בעיתות משבר, הציבור מצפה לממשלה מתפקדת, ברורה ויוזמת. היכולת לעצב זיכרון, להקים מוסדות תרבותיים ולתת ביטוי לאובדן היא חלק בלתי נפרד מחוסן לאומי. דווקא כשמדובר באירוע שחולל שבר חברתי וביטחוני עמוק, היעדר פעולה הוא לא רק פספוס, אלא העמקת המשבר עצמו.

במובן הזה, החלטה 2172 היא לא רק מבחן להנצחת העבר ויישום ההחלטה הוא לא רק מעשה ניהולי, אלא מעשה של אחריות לאומית, של תיקון חברתי, ושל שיקום תודעתי. ההיסטוריה תזכור לא מה נכתב בהחלטות הממשלה, אלא מה בוצע מתוכן בפועל.

### שורה תחתונה – המבחן של המדינה לזיכרונה

החלטת ממשלה 2172 היא אחת מההחלטות הממלכתיות היחידות שהתקבלו בעקבות השראומה ההיסטורית של 7 באוקטובר. היא כוללת יסודות נכונים כמו תאגיד, אתר, תיעוד, תכנים ותקציב אך כל אלה נותרו כשלד מוסדי ריק. יישום ההחלטה, נכון להיום, רחוק מלהיות מספק, וחמור מכך הוא עלול להיתפס כסימבולי בלבד. בתוך מציאות שעדיין בווערת עם מלחמה מתמשכת, וריבוי משפחות שכולות לא ניתן לדחות את הנצחתם של הקורבנות ואת שימור תודעת היום הנורא ההוא.

כשל ביישום החלטת ממשלה 2172 אינו רק כישלון טכני או ביצועי נקודתי הוא מייצג סימפטום רחב יותר של מגבלות המדינה בניהול מדיניות לאומית בעיתות משבר. כאשר מדינה קובעת יעד ממלכתי, במיוחד בתחום רגיש כמו הנצחה לאומית של טראומה חיה ואינה מצליחה לממש

